

псковського, Перевальського, Станично-Луганського, Старобільського районів.

Безумовно, у правління Асоціації попереду ще багато справ. Ідеться про розширення сфери її діяльності в цілому ряді міст та районів області, і головне — щоб на новому етапі практичними справами показати життєву необхідність добровільного об'єднання, своєчасність його створення.

Особливо це актуально нині, коли прийнято Закон «Про місцеве самоврядування в Україні». Асоціація може й повинна стати провідником у життя нового закону. Це й буде пріоритетним напрямом її діяльності, щоб по-справжньому підвищити роль Рад у розвитку територій, забезпечити захист конституційних прав громадян, соціальний захист населення і передусім пенсіонерів, інвалідів, багатодітних сімей.

Члени асоціації покликані зробити посильний внесок у стабілізацію соціально-економічної ситуації як в області в цілому, так і в конкретних регіонах. А гострих і невирішених проблем ще досить багато.

Отже, асоціація на Луганщині створена. Двері для вступу до неї залишаються відкритими для всіх місцевих Рад області.

У єдності однодумців — сила, а спільними зусиллями можна розраховувати на позитивний результат у розв'язанні нагальних проблем місцевого самоврядування.

*Есеїстика  
державо-  
творення*



Сергій ЛУКАШ,  
членкиня Національної  
академії наук України  
із Присяжки Мудрого

## ПОЛІТИЧНИЙ ПЛЮРАЛІЗМ ЯК ПРИНЦИП КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ

ПРИЙНЯТТЯ нової Конституції України, яка певною мірою заклала основи для демократичного розвитку суспільства і держави, обумовило інтерес до проблеми конституційного ладу як системи політико-правових гарантій держави.

Серед його принципів важливе місце посідає принцип політичного плюралізму. Він привертає увагу особливо в тій частині, яка стосується конституційно-правового регулювання співучасті політичних партій в політичному житті України, в тому числі в боротьбі за завоювання їй використання державної влади.

Над політичним плюралізмом розуміються рівні, гарантовані Конституцією і законами України можливості боротьби за державну владу, а також впливу на неї різних соціальних груп через відповідні політичні партії, конституційно-правовий статус котрих урегулюється законом.

Наведене визначення потребує бодай коротенького пояснення. Політична партія як елемент громадянського суспільства може «зв'язати» інтереси цього суспільства або його частини з державою, тобто виконати свою природну функцію лише за умови наявності у неї соціальної бази. Інакше політична партія, прийшовши до влади, заложить або свої вузькопартійні, або якісь корототермінові і несуттєві інтереси, не пов'язані зі створенням умов для соціально-економічного і культур-

ного розвитку суспільства.

У зв'язку з цим зрозуміло, що політичний плюралізм як принцип конституційного ладу не може існувати без економічного плюралізму і навпаки. Вій зв'язці перша ланка покликана забезпечити умови для розвитку демократії в економічній сфері. В свою чергу, без демократії в економіці, тобто без вільного розвитку всіх форм власності, неможливий політичний плюралізм. Іншими словами, наявність в Україні більш ніж 40 зареєстрованих політичних партій за умови відсутності законодавчо урегульованої свободи економічної діяльності зовсім не свідчить про політичний плюралізм як ознаку демократії.

Шлях становлення політичного плюралізму, незважаючи на його закріплення в Основному законі як принципу конституційного ладу, не буде легким. Зміст переходу до демократичного суспільства складається з багатьох труднощів. Деякі з них стосуються конституційно-правового регулювання участі політичних партій в політичному житті України.

Перша з них якоюсь мірою подолана з прийняттям нової Конституції України. В ній містяться норми, що становлять основу принципу політичного плюралізму: а) суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності. Жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова... Держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законом; б) громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії... для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів за винятком обмежень, встановлених законом; в) політичні партії сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах; обмеження щодо членства у політичних партіях встановлюються виключно цією Конституцією і законами України; д) ніхто не може бути примушений вступати в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій; е) об'єднання громадян рівні перед законом; ж) утворення і діяльність політичних партій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і

територіальної цілісності держави, підірив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду воєнної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення забороняються; з) політичні партії не можуть мати воєнізованих формувань; і) не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади, виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях; ї) заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку.

Втілення в життя політичного плюралізму разом з іншими принципами конституційного ладу, що знайшли закріплення в Основному законі, має створити нову політико-правову ситуацію. Гарантується вільний розвиток суспільного життя. Свобода особистості, яка визначається тим, що над нею може існувати тільки влада закону, а не державного чиновника, обумовлює різноманітність інтересів і потреб, форм і засобів самовираження, а тому числі в галузі політичної діяльності. Політичні партії відокремлюються від держави, що є важливою політико-правовою передумовою формування громадянського суспільства. Закріплюється основна їх функція — виборювати право на формування від імені виборців органів державної влади.

Після прийняття Конституції постає необхідність прийняття спеціального закону про політичні партії з метою конкретизації їх правового статусу. Він повинен створити правові підстави для цивілізованого розвитку політичних партій, що особливо актуально в умовах відставання економічних реформ і криміналізації суспільства.

Враховуючи певну автономність держави, котра має обслуговувати інтереси громадянського суспільства, важливо не забувати, що політичні партії, які мають від імені суспільства брати участь у їх формуванні, об'єктивно переймаються певними корпоративними інтересами, що не збігаються з суспільними. В країнах з демократичними традиціями упереджувальні механізми в цьому плані в цілому налагоджені. В наших умовах слабкості державної влади, анемічності суспільства це досить небезпечно, бо може призвести до криміналізації самих

політичних партій. Для того, щоб запобігти цьому, забезпечивши цивілізований розвиток політичного руху, доцільно в новому законі про політичні партії закріпити по-перше, їх участь у виборах з метою формування органів представницької влади на основі змішаної виборчої системи. Чинний закон України «Про вибори народних депутатів України» від 18 листопада 1993 року закріпив мажоритарну виборчу систему. Для України, яка тільки започаткувала свій рух до демократії, і багатопартійність робить свої перші кроки, створення конституційно-правових умов для цивілізованого розвитку політичних партій є дуже актуальним. Мажоритарна виборча система в таких умовах малоприматна. Нею ефективно можуть користуватись тільки країни з розвинутою багатопартійністю та стійкими традиціями багатопартійної політичної системи, які в більшості випадків були накопичені за рахунок використання змішаної чи пропорційної виборчих систем.

Разом з тим вважати, що вищезгаданий закон нічого не зробив для розвитку багатопартійності, було б не зовсім чесно. Той факт, що в ньому закріплено права партій або їх виборчих блоків висувати кандидатів в депутати мало певне позитивне значення для: а) включення політичних партій у виборчий процес; б) активізації їх роботи на одному з найважливіших напрямків своєї діяльності. Йдеться про підготовку кадрів, складання передвиборчих програм; пропаганду своїх програмних ідей, формування громадської думки, визначення і пошук тимчасових і постійних союзників у передвиборчій боротьбі, вміння створити з ними передвиборчі блоки, використання різних форм передвиборчої агітації і т.ін.

Вибори нині діючої Верховної Ради України, що відбувалися навесні 1994 року, засвідчили, як близько 40 політичних партій, котрі були зареєстровані на той час, скористалися можливістю, що надав їм закон. З 405 народних депутатів, обраних тієї весни, 94 були висунуті від політичних партій, тобто 27 відсотків. Своїх представників у Верховну Раду змогли провести тільки шість партій: Компартія України — 61, Рух — 13, Українська республіканська партія — 8, Соцпартія України — 7, Конгрес українських націоналістів — 3, Партія праці — 2. Крім того, члени цих партій були обраними у Верховну Раду також від трудових колективів і виборців. Члени

не восьми — тільки від останніх, причому за винятком української партії, котра має в парламенті 21 народного депутата, у вельми обмеженій кількості: Партія демократичного відродження України — 4, Демпартія України — 3, Громадянський конгрес України — 2, Соціал-демократична партія України — 2, Християнсько-демократична партія України — 2, Партія демократичного відродження Криму — 1, Українська консервативна республіканська партія — 1.

Найбільш повно, як свідчать вищенаведені цифри, скористалися умовами, що надав закон, КПУ. Її представники тільки з восьми областей (Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Чернігівська), переважно західних, не потрапили у Верховну Раду. Інші партії мають в парламенті тільки вузьке територіальне представництво. Зокрема, народні депутати від Руху й УРП представлені відповідно від семи й шести в основному правобережних і західних областей, СПУ — навпаки — від дев'яти, в основному східних, КУН — від Галичини і т.ін. Причому більшість з вищеназваних партій провели від кожної області в основному по одному і дуже рідко по два депутати.

ВСЕ ЦЕ спонукає на певні роздуми щодо причин недостатньо високої готовності політичних партій до участі у виборчому процесі: а) недостатньо чисельні осередки на місцях (у багатьох з них немає передбаченої законом сотні членів, необхідних для висунування свого кандидата у депутати. Пропозиції змінити цю норму в бік скорочення закріпленої цифри уявляються недоречними. Якщо обласний осередок не може залучити до лав тієї чи іншої партії сотню членів, чи який вплив на маси може йти мова?); б) недостатність у багатьох випадках, незважаючи на заклики до єдності, створити виборчі блоки і висунути, щоб провести до парламенту, узгодженого кандидата; в) незакінченість процесу становлення багатьох партій. Окрім іншого, це знайшло вираз у відсутності елементарної партійної дисципліни, нездатності керівних органів багатьох партій координувати дії своїх осередків, не кажучи вже про окремих членів. Підтвердженням цьому можуть служити неодинокі факти того, що члени однієї партії, висунуті її осередком, виборцями або трудовим колективом, зустрічалися у виборчому змаганні, поборюючи

один одного. Таке можливе лише за умов виборів народних депутатів за мажоритарною виборчою системою при слабкій багатопартійності, в результаті чого формується неструктурований вищий орган представницької влади. Народний депутат може бути сам по собі, притуляючись то до одних, то до інших, змінюючи при цьому свою точку зору; г) слабкий досвід в проведенні ідеологічної особливо, організаційної роботи (про останню керівники багатьох партій мають лише приблизне уявлення); д) вельми слабкий вплив багатьох партій на маси, невідатність у безлічі випадків у своїх виборчих програмах відобразити корінні, найважливіші інтереси мас. Це зв'язано з тим, що деякі з них мають з людьми дуже слабкий зв'язок, не знайшовши внаслідок об'єктивних та суб'єктивних причин своєї соціальної бази.

Такі причини можна наводити і далі, але зі сказаного можна зробити висновок про ще одну трудність становленні політичного плюралізму як принципу конституційного ладу в Україні — слабкість, а іноді і штучність багатьох політичних партій. Таких на момент виборів народних депутатів України навесні 1994 року було більшість. Серед тих, хто опинився на лаві «запасних», не провів своїх членів до Верховної Ради, — Ліберальна партія України, Партія зелених України, Українська християнсько-демократична партія, Українська селянська демократична партія, Українська партія шанувальників пива, Ліберально-демократична партія України, Українська національно-консервативна партія, Українська партія справедливості, партія «Державна самостійність України», Конституційно-демократична партія, Партія національного врятування України, Партія вільних селян і підприємців, Українська партія солідарності та соціальної справедливості, Трудовий конгрес України (нещодавно об'єднався з ПДВУ, створивши Народно-демократичну партію України), Всеукраїнська партія Центру «Громадянська злагода», Всеукраїнське об'єднання «Громада», Партія духовного, економічного і соціального прогресу, Партія комуністів (більшовиків) України, Партія реабілітації тяжко хворих України.

Навіть побіжне знайомство з більшістю з названих партій свідчить про те, що вони, як правило, створювалися під відомого політичного або бізнесового діяча, що обумовлює деякі їх характерні особливості: життя таких партій уособлюється діяльністю лідера або обмежено

їми осіб; їх чисельність, як правило, необхідна лише для реєстрації і зростає, якщо зростає, дуже повільними темпами, низька активність їх членів; обмежений вплив на громадську думку. Про їх існування знає невелике коло людей. Деякі з них ще здатні висунути свого кандидата, але довести його до парламенту видається для них нездійсненним завданням. У цих партій відсутній ще дуже слабкий кадровий потенціал для державотвірної роботи. Мається на увазі брак висококваліфікованих фахівців для підготовки законопроектів, формування коаліції, забезпечення владної вертикалі і т. ін. Заради привертливості, треба зазначити, що це характерно практично майже для всіх політичних партій України. У них дуже обмежені можливості впливу на маси. Наприклад, жодна газета, що регулярно видається, має на сьогоднішній день приблизно третина політичних партій України. Навіть назви багатьох політичних партій співзвучні між собою, не кажучи вже про їхні програмні документи. Все це ускладнює розвиток багатопартійності і становлення багатопартійної політичної системи.

Отже, Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 18 листопада 1993 року відповідає рівню багатопартійності в Україні. Мало того, він відіграв певну позитивну роль в підготовці політичних партій до політичного життя. Разом з тим, як зазначалося вище, в сучасних умовах він не може сприяти демократичному поступу суспільства і держави, не створивши правочинних умов для розвитку політичних партій тією мірою, щоб вони могли виконувати свою основну функцію. Винесене свідчить, що рівень розвитку політичних партій не дозволяє перейти до пропорційної виборчої системи. Потрібен шлях подальшого правового стимулювання розвитку політичного плюралізму.

Важливим кроком у цьому напрямі могла б стати норма про те, що вибори народних депутатів України здійснюються за змішаною мажоритарно-пропорційною системою. Вона, як уявляється, має бути втілена у новому виборчому законі у вигляді пропорції 30 — 40 відсотків народних депутатів за партійними списками і 60 — 70 відсотків в одномандатних округах. Причому, вищий законодавчий орган має обиратися не менше 2-х разів на 2 — 3 роки і тільки згодом, в процесі визрівання політичних партій, багатопартійності, багатопартійної політичної системи, пропорцію можна буде довести до співвідношення 50 на

50 відсотків, а строк повноважень парламенту до 4-х років.

По-друге, неможливість для політичних партій займатися невластивою для них підприємницькою діяльністю, одержувати фінансову та іншу матеріальну допомогу від фізичних і юридичних осіб України та іноземних держав. Це, як уявляється, уможливить законодавче закріплення і того, що держава фінансує визначену частину діяльності політичних партій, які набрали установлений законом відсоток голосів під час виборів до вищого органу законодавчої влади в Україні відповідно до кількості.

Зрозуміло, опоненти скажуть, що в сучасних умовах коли у державі не вистачає коштів на пенсії, стипендії, заробітну плату, лікування, навчання і таке ін., віддати гроші на підтримку політичних партій, м'яко кажучи, нерозумно. На перший погляд, з цим не погодитись важко. Але, як уявляється, йдеться про принцип, про шляхи формування громадянського суспільства. Інакше створити відносно рівні умови для діяльності політичних партій просто неможливо. Участь у політичному житті стає дедалі дорожчою. Дозволити собі таку «рокіш» можуть лише підприємці і мафія. Шляхом пожертвувань, реалізації виробів з партійною символікою, це передбачено в Законі України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року, вони можуть підтримувати будь-яку партію, навіть ту, яка не користується довірою мас. Інтереси ж промислових і сільськогосподарських виробників, інтелігенції, які не мають великих фінансових можливостей, залишаються поза вищим представницьким органом влади.

По-третє, джерела фінансування політичних партій вигляді членських внесків, прибутку від продажу суспільно-політичної літератури, інших агітаційно-пропагандистських матеріалів, розповсюдження друкованих засобів масової інформації, проведення фестивалів, присвячених діяльності тієї чи іншої партії, виставок, лекцій та інших суспільно-політичних заходів, а також згаданої вище державної дотації, яка не може перевищувати визначеного Законом відсотка від загальних потреб партії. Законодавче урегулювання цієї сторони діяльності політичних партій має велике значення для їх перетворення у важливий елемент громадянського суспільства. Іншими словами, Закон має запобігти комер-

ціалізації політичних партій, тобто використанню державного фінансування, які не властиві їх суспільно-політичній й конституційно-правовій природі, а також зрощенню їх з державою шляхом необмеженого використання державної кишені.

Заборона Законом пожертвувань політичним партіям, продажу виробів з партійною символікою (за великим рахунком не може бути трактор або космічний корабель), чітко визначена й контрольована процедура державних дотацій і т.ін. має стати тим дієвим важелем, за допомогою якого можна обмежити зростання чисельності партійного майна й оплачуваного апарату, адже політична партія — «інституція» громадянського суспільства, тобто самодіяльний суспільний організм.

По четверте, відповідальність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, громадських об'єднань, посадових осіб і громадян, які вносять до усунення багатопартійності, незаконного обмеження діяльності політичних партій, установаження неправомірних переваг для окремих з них.

Таким чином, удосконалення конституційно-правової регулювання статусу політичних партій в Україні має забезпечити розвиток політичного плюралізму як невіддільну конституційного ладу. Водночас з вищесказаного видно, що багатопартійність в Україні певною мірою створюється штучно. Однією з причин цього, а, по суті, третьою трудностю становлення політичного плюралізму є відставання розвитку його соціально-економічних передумов. З цього можна зробити, як на перший погляд, єдино правильний висновок: прискорити економічні реформи і передусім приватизацію державної власності.

Не можна не розуміти, що це означає зміну власне зміну суспільного ладу. Мова йде про процес, який стосується долі буквально кожного громадянина України, починаючи від немовляти і закінчуючи представниками того покоління, котре, винісши на своїх плечах щонайменше одну війну, відбудову народного господарства і т.ін., у своїй більшості звикло думати спочатку про батьківщину, а лише потім про себе.

Політики, які виступають за одномоментне здійснення такого доленосного повороту, намагаються повторити «червоногвардійську атаку», тільки навпаки, з жертвами та іншими супутниками натиску. Створення цивілі-